



## РОСТ СОЦИАЛЬНОГО ПРЕСТИЖА СОВРЕМЕННОЙ ЮРИДИЧЕСКОЙ ПРОФЕССИИ: СРАВНИТЕЛЬНО-ПРАВОВОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ

Олег ПРОСКУРНЯК,

аспирант кафедры философии и теории права  
Черновицкого национального университета имени Юрия Федьковича

### Summary

The article discloses content and structure of the modern legal activity and the legal profession by the example of the USA, the UK and Germany. Also were disclosed the historical stages of development, defined the concept of “legal profession”, “lawyer”, “juridification of society”, analyzes factors increase the social prestige of the legal profession, especially its manifestations in different countries.

**Key words:** legal activity, legal profession, lawyer, juridification of society.

### Аннотация

На примере США, Великобритании и ФРГ в статье исследованы содержание и структура современной юридической деятельности и юридической профессии, раскрыты исторические этапы их развития, определены понятия «юридическая профессия», «юрист», «юридификация общества», проанализированы факторы роста социального престижа юридической профессии, особенности их проявления в различных странах.

**Ключевые слова:** юридическая деятельность, юридическая профессия, юрист, юридификация общества.

**Постановка проблемы.** Современный мир невозможно представить без юристов, которые служат гарантами реализации и защиты прав человека и гражданина, обеспечивая в то же время функционирование общества и государства. Осуществление этих важных функций прямо зависит от социального престижа юридической профессии в современном обществе. Опыт США, Великобритании, ФРГ в этом плане показательный, заслуживает глубокого изучения, обобщения и распространения.

**Актуальность темы.** Отдельные аспекты исследуемой проблемы рассматривались в работах Э. Бланкенбурга, В. Денисенка, Е. Мишиной, О. Минченко, А. Романова, В. Святоцкой, Л. Фридмана, Ю. Шемшученко и других ученых. Единственным украинским монографическим исследованием этой проблемы является работа В. Бигуна [1].

Итак, целью статьи является исследование содержания основных тенденций развития современной юридической профессии на примере США, Великобритании и ФРГ. В рамках реализации этой цели решаются такие задачи: определение понятия «юридическая профессия», «юрист», «юридификация общества», раскрытие факторов роста социального престижа юридической профессии, анализ особенностей юридической профессии в различных правовых системах.

**Изложение основного материала исследования.** Термин «профессия» в

XIX в. был заимствован с французского языка. А французское “profession”, в свою очередь, происходит от латинского “professio”, образованного от глагола “profiteri” – «говорить публично». Первоначально профессия обозначала «публичное (официальное) объявление о своей специальности». В современном понимании профессия – это вид трудовой деятельности человека, владеющего комплексом теоретических знаний и практических навыков, приобретенных в результате специальной подготовки и опыта работы. Название профессии определяется содержанием и характером работы или служебных функций, применяемыми орудиями или средствами труда. Многие профессии делятся на специальности.

К числу «традиционных» профессий относятся право, медицина, богословие и военное дело. Античной Грецией управляли купцы и юристы, республиканским Римом – военные и юристы. Священник, юрист, врач в XV в. занимали высшие места в иерархии престижности профессий Средневековья. Эпоха великих географических открытий обусловила рост популярности морских профессий. Развитие торговли и коммерции выдвинуло на первые места по доходам купцов и банкиров. Но в англосаксонской правовой системе с учетом общего права самой престижной снова стала профессия юриста. Ее популярность способствовала и тесная связь с торговлей и землевладением. К XIX в. юристы возглавили

рейтинг самых престижных профессий Великобритании. В XIX в. юристы и журналисты стали профессиями, из которых формировалась интеллектуальная элита, которая стремилась к совершенствованию жизни в обществе и государстве.

Согласно прогнозам футурологов научно-технический прогресс, социальные и климатические изменения уже в течение следующего двадцатилетия изменят рынок профессий до неузнаваемости. Именно такой вывод содержится в докладе “Shape of Jobs to Come”, подготовленном исследовательской компанией Fast Future для правительства Великобритании. Но и в нем юристам отводится место в первой двадцатке профессий.

С 1947 г. Национальный центр изучения общественного мнения США регулярно проводит исследования престижности различных профессий. Престижность каждой из 90 профессий оценивается респондентами по 5 позициям: лучшая, добрая, средняя, немного хуже средней, худшая (в диапазоне от 1 до 100 баллов). По сравнительным данным 1949 г., 1960 г., 1972 г. и 1982 г., офицер полиции с 48 баллами занимал место между офис-менеджером и музыкантом, а судья и адвокат разделили третье место в иерархии, получив по 76 баллов и обогнав врача (74), дантиста (74) и банкира (72).

Юрист (лат. “Jus”, нем. “Jurist”, англ. “Jurist”) – это практик в области права, специалист по правоведению.



Сегодня понятие «юрист» объединяет всех людей, занятых разнородной профессиональной юридической деятельностью – судей, адвокатов, прокуроров, следователей, нотариусов, юрист-консультантов и т.д. В связи с появлением труда профессионалов-юристов утвердился и термин «юридический» [13, с. 491].

Юридическая профессия в Европе была основана в III в. до н. э. в Римской республике. Ее расцвет пришелся на имперское правление Юстиниана I (527–565 гг.) В Пандектах содержатся выдержки из произведений 39 юристов. Известны еще около 50 имен юристов имперского периода.

Первыми юристами были римские жрецы – понтифики. Постепенно право стало светским явлением, отделяясь от религиозных традиций и направлялось на решение конфликтов, связанных не только с религиозной жизнью.

В средние века, начиная с XII в., право было связано с деятельностью университетских ученых-юристов. Право Европы провозглашается правом университетов. Первый в истории Европы университет – Болонский – был первоначально создан исключительно для подготовки юристов. Каждый из позже основанных университетов – Сорбонна, Оксфорд, Кембридж и другие – тоже обязательно включал факультет права.

В плане популярности профессии юриста наследницей Рима стала Англия. Уже в XV в. каждый состоятельный человек пользовался услугами собственного юриста, которому платил солидные деньги. Дело в том, что система землевладения в Англии всегда была очень сложной, поэтому в суде можно было оспаривать права владения кого угодно, за исключением разве что короля.

Современная юридическая профессия смогла реализовать в себе два взаимодополняющие принципы: единства и дифференциации. Развитие интеграционных процессов в обществе детерминировало необходимость существования общих философских и институциональных основ юридической профессии. В то же время каждая правовая система под влиянием социальных традиций сохранила свою специфику в структуре и смысле юри-

дической профессии. В этой связи особый интерес представляет опыт ФРГ. Там профессия юриста всегда давала наилучшие шансы для получения государственной должности. Более 50% немецких юристов занято в публично-правовой сфере. Стало традицией, что на должность руководителя соответствующего департамента или управления назначается человек с юридическим образованием. По мнению немецких исследователей, причины такого привилегированного положения юристов в бюрократической системе следует искать в «эпохе либерализма», когда государство рассматривалось как «производитель и страж общих юридических норм», из-за чего чиновники с юридическим образованием считались наиболее подготовленными [8, с. 104].

Судьи (их в Германии более 21 тыс., в том числе всего 500 федеральных) рассматриваются как чиновники особого рода. Их статус регулируется законом о судьях, где воспроизводятся многие положения общего законодательства о чиновниках. Но ряд предписаний этого закона распространяется не только на судей, но и на других высших представителей юстиции. Все эти лица не имеют права бастовать. Они ограничены в высказываниях, в дополнительной профессиональной деятельности.

Адвокаты тоже подчинены требованиям законодательства. К основным нормативно-правовым актам, регулирующим деятельность адвокатуры Германии, относятся: «Профессиональное положение об адвокатах», «Федеральное положение об адвокатуре», «Положение об адвокатах-специалистах», «Закон об оплате адвокатской деятельности» и др.

Динамика численности немецкой адвокатуры следующая. Согласно данным Общества немецких адвокатов, в 1961 г. было 13 787 адвокатов, в 1981 г. – 30 510, в 1999 г. – 76 000, в 2007 г. – более 110 000 (при 80 млн. населения). В 2015 г. число адвокатов составило 163 545 [11, с. 176].

Значительные особенности имеет юридическая профессия в семье общего (англо-американского) права. Они формировались в процессе длительного исторического развития под влиянием политических, экономических, духовных факторов. И если ро-

мано-германская правовая семья формировалась рациональным путем, то англо-американская – природно-эволюционным, в ходе развития судебной практики. Практическая деятельность юристов стала главной детерминантой развития права, а практика, прагматизм были и остаются основными чертами юридической деятельности.

Престиж английских юристов подерживает, прежде всего, авторитет суда, судей. В течение длительного времени они поддерживали парламент в борьбе с королевским абсолютизмом. Сегодня судьи играют важную роль противовеса к абсолютизации власти парламента. Кроме этого, они обеспечивают эффективность государственной системы бесплатной юридической помощи, законодательно закрепленной Законом о доступе к правосудию (1999 г.).

В Англии насчитывается примерно 3 000 профессиональных судей всех категорий. Еще 30 000 человек задействовано в магистратских судах. Эти так называемые мировые судьи не являются профессиональными судьями и не имеют юридического образования.

Разделение частнопрактикующих юристов на “barrister” и “solicitor” в Великобритании состоялось еще в 1340 г. Принципиальное отличие между их функциями заключается в том, что солиситоры преимущественно занимаются непосредственно работой с населением (договоры, завещания и т.п.), а специализация барристеров – это судебные процессы. Только барристеры могут выступать в высших судах, тогда как солиситоры только готовят документы для них.

Этот раздел – уникальная черта Англии и Уэльса. В других странах британского содружества она отсутствует. В Великобритании насчитывается около 11 500 барристеров (70% из них работает в Лондоне) и 96 000 солиситоров. Это примерно 1 718 адвокатов на 10 000 населения [9, с. 189]. Не раз предпринимались попытки преодолеть профессиональную раздробленность английского адвокатуры (как говорят на Западе, «балканизацию адвокатской профессии»), но и сегодня сближения не происходит. Они продолжают отличаться традициями, правилами профессиональной деятельности, функциями, организацией [10, с. 285].



Наиболее массовой юридической профессией является в США. Не только в плане удельного веса в американской кадровой структуре, а и по сравнению с другими странами. Если проанализировать массовость юридической профессии в отдельных штатах, то выяснится, что в 2013 г. лидером был Нью-Йорк с общим количеством юристов в 166 317 человек, далее Калифорния – 163 163, Техас – 86 007, Флорида – 68 464, Иллинойс – 62 496, Пенсильвания – 49 697, Массачусетс – 43 003, Нью-Джерси – 40 993 и т.д.

Количество юристов в США регулируется рыночным механизмом. В государстве, где есть множество юридических школ с различными требованиями к вступлению, практически каждый выпускник колледжа при большом желании и наличии денег может вступить в юридическую школу. Ежегодно появляются новоиспеченные юристы, которые получают разрешение на практику. В последнее время предметом дискуссий стал вопрос: не много в США юристов? Лоуренс Фридман по этому поводу пишет: «Культура выросла в этой стране, которая каким-то образом зависит от толпы адвокатов. Наша система предпринимательства не может существовать без адвокатов, наша социальная система тоже странным образом зависит от адвокатуры. Были бы мы лучше, если бы у нас было поменьше адвокатов? Это не вопрос. Без адвокатов это совсем другое общество в совершенно другом мире» [12, с. 205].

В отчете Президентского совета по вопросам конкуренции за 1998 г. отмечалось, что по статистике в США юристов в процентном отношении к населению значительно больше, чем в других странах (притом, что с 1998 г. до 2013 г. количество юристов в США выросло на 282 000 человек). Так, например, в Соединенных Штатах на каждые 10 тыс. жителей приходится 28 юристов, в Германии – 11, в Англии – 8, а в Японии – всего 1 юрист.

Рынок правовых услуг – источник существенных доходов. Добавленная стоимость сектора юридических услуг в структуре национального дохода в 1986 г. составила почти 54 млрд. долларов и растет с каждым годом. Это больше, чем в стальной промышленности (30 млрд. долларов), текстильной промышленности (38 млрд. долларов) и

даже автомобильной промышленности (50 млрд. долларов). При этом сумма ежегодных расходов на правовые услуги в стране на рубеже XX – XXI вв. составляла около 120 млрд. долларов.

Подавляющее количество юристов в США – это частнопрактикующие адвокаты, которые входят в состав юридических фирм разного размера. Значительно меньше часть тех юристов, которые выполняют функции штатных юрисконсультов на различных предприятиях, а также юристов, обслуживающих правительственные учреждения.

Чрезвычайно престижной и одновременно ответственной юридической профессией является профессия судьи. Это обусловлено рядом факторов. Как показывают опросы американских судей, сила судебной системы США возникает из ее исторических корней в общем праве Англии, в силу которых судебская должность в американских колониях была изначально уважаемой. Кроме этого, в США судьи создают право (Judges make law). Конечно, не стоит забывать о том, что Конституция США гарантирует высокий судебский престиж. Судьи всех уровней сохраняют свои должности в соответствии с принципом «Пока ведут себя безупречно». У американских судей нет специализации. Каждый из них рассматривает как гражданские, так и уголовные дела.

Лица, занимающиеся частной практикой, составляют самую многочисленную категорию юристов. К ней относятся примерно 72% всех юристов страны. Трудно говорить о частной практике как о чем-то едином из-за разнообразия условий работы и организационных структур, которые входят в общее понятие – частная юридическая практика.

Большую группу образуют юристы государственных учреждений. Это штатные сотрудники юридических служб законодательных органов, ведомств исполнительной власти, местных учреждений, сотрудники и руководители органов государственного обвинения. Наибольшей государственной «юридической фирмой» является министерство юстиции, которым руководит «главный юрист» правительства – генеральный атторней США.

Важным фактором роста социального престижа юридической профессии и юридического образования яв-

ляется «юридификация» современного общества. Она отражает общую для развитых стран тенденцию к расширению предмета правового регулирования, к увеличению количества и специализации законов, других источников позитивного права. Этот процесс имеет как положительные, так и отрицательные последствия. Положительные связаны с выполнением государством социальной функции, большим обеспечением гарантий прав человека, увеличением свободы личности. Негативными последствиями являются уменьшение эффективности права, чрезмерное усложнение правового регулирования. Как пишет английский исследователь Р. Сасскинд, «для управления создано слишком много законов, наши нынешние методы управления правовыми средствами основаны на бумажных и печатных технологиях, не способны решать проблемы с объемом и сложностью права, которое управляет нами» [5, с. 133–135].

**Выводы.** Подводя итоги исследования, можно сформулировать такие обобщения.

- 1) Юридическая профессия принадлежит к числу самых востребованных, популярных, высокооплачиваемых профессий современности.
- 2) Наблюдается устойчивая тенденция роста социального престижа юридической профессии, ее роли во всех сферах общественной жизни.
- 3) Эта тенденция обусловлена объективными факторами развития современного общества.

#### Список использованной литературы:

1. Бігун В. Юридична професія та освіта. Досвід США у порівняльній перспективі / В. Бігун. – К. : Видавнична організація «Юстиніан», 2006. – 272 с.
2. Бланкенбург Э. Юристы и правовые инновации в Германии и США (Сравнительный анализ) / Э. Бланкенбург ; пер. с англ. // Государство и право. – 1997. – №5. – С. 100–108.
3. Гловацкий І. Адвокатура зарубіжних країн (Англія, Німеччина, Франція) : [навчально-практичний посібник] / І. Гловацький. – К. : Атіка, 2007. – 588 с.
4. Давид Р. Основные правовые системы современности / Р. Давид,



К. ЖофFRE-Спиноzzi ; пер. с фр. – М. : Междунар. отношения, 1999. – 400 с.

5. Денисенко В. Легитимность как характеристика сущности права. Введение в теорию / В. Денисенко. – М. : Юрлитинформ, 2014. – 284 с.

6. Леже Р. Великие правовые системы современности: сравнительно-правовой подход / Р. Леже ; пер. с фр. – М. : Волтерс Клувер, 2011. – 584 с.

7. Мишина Е. Каково это – быть юристом? / Е. Мишина. – М. : Фонд «Либеральная миссия», 2010. – 280 с.

8. Мінченко О. Юридична освіта у США, ФРН та Австрії: порівняльно-правове дослідження / О. Мінченко // Вісник Академії праці і соціальних відносин Федерації профспілок України. Серія: Право та державне управління. – 2011. – № 1. – С. 103–107.

9. Романов А. Право и правовая система Великобритании : [учебное пособие] / А. Романов. – М. : ФОРУМ, 2010. – 288 с.

10. Романов А. Правовая система Англии : [учеб. пособие] / А. Романов. – 2-е изд. – М. : Дело, 2002. – 344 с.

11. Святоцька В. Інститут адвокатури Німеччини: заснування, становлення, організація та діяльність / В. Святоцька // Право України. – 2016. – № 1. – С. 174–181.

12. Фридмэн Л. Введение в американское право / Л. Фридмэн ; пер. с англ. – М. : Изд. Группа «Прогресс» ; «Универс», 1993. – 264 с.

13. Юридична енциклопедія. – К. : Вид-во «Українська енциклопедія імені М. Бажана», 2004. – 491 с.

## ЧАСТНЫЕ ЛИЦА КАК ИСКЛЮЧИТЕЛЬНАЯ КАТЕГОРИЯ ПОТРЕБИТЕЛЕЙ АДМИНИСТРАТИВНЫХ УСЛУГ В СФЕРЕ ГРАДОСТРОИТЕЛЬСТВА

Петр ПЯТКОВ,

аспирант заочной формы обучения

Университета Государственной фискальной службы Украины

### Summary

Given the urban development large scale, state and territorial communities significant participation in it, the arising relationships specifics, some questions relative to mentioned relationships law regulation are relevant. One of them is the question about feasibility of the administrative services law application in respect of the registration of public law subjects' (state and territorial communities) property rights at the newly-built construction projects. This question is not properly covered in the legal doctrine, the current legislation relevant provisions are ambiguous, which leads to different controversial opinions. Taking into account: 1) the established doctrinal positions on the nature of the rights (duties), on implementation of which the administrative services provision is aimed; and the state and territorial communities property rights nature; 2) data about the government urban development practices; 3) administrative services legal regulation main provisions, the author proposes to exclude legal relations on the state and territorial communities mentioned rights registration from the scope of the administrative services legislation.

**Key words:** administrative service, urban planning, registration, state, local government.

### Аннотация

Из-за масштабного характера градостроительной деятельности, существенно участия в ней государства и территориальных общин, специфики возникающих правоотношений актуальным является вопрос о целесообразности применения законодательства об административных услугах в отношении порядка регистрации прав собственности субъектов публичного права (государства и территориальной общины) на вновь созданные ими объекты строительства. Этот вопрос надлежащим образом не освещен в юридической доктрине, неоднозначными также являются соответствующие положения действующего законодательства, что приводит к существованию разных спорных мнений. Принимая во внимание: 1) устойчивые доктринальные положения относительно природы прав (обязанностей), на реализацию которых направлено предоставление административных услуг, а также характер указанного права собственности государства и территориальной общины; 2) данные практики осуществления государством градостроительства; 3) отдельные основные положения правового регулирования института административных услуг, автор предлагает исключить правоотношения, которые возникают в связи с регистрацией указанных прав государства и территориальной общины из сферы действия законодательства об административных услугах.

**Ключевые слова:** административная услуга, градостроительство, регистрация, государство, местное самоуправление.

**Постановка проблемы.** Сервисная концепция деятельности государства сегодня находит выражение в действующем законодательстве, в том числе в законодательстве программного характера. Относительно этого исследования следует указать, прежде всего, Концепцию Государственной целевой программы создания и функционирования информационной системы предоставления административных услуг на период до 2017 года, одобренную распоряжени-

ем Кабинета Министров Украины от 24 июля 2013 года № 614-р [1]. Именно сервисным характером деятельности государства было обусловлено появление такого института административного права, как административные услуги, который на данный момент переживает стадию интенсивного развития, что выражается в происходящих в нем изменениях сущностного характера.

Указанное имеет значение и относительно предоставления услуг



в сфере градостроительства. Из-за масштабного характера градостроительной деятельности, существенного участия в ней государства и территориальных общин, специфики возникающих правоотношений актуальным является вопрос о сфере действия законодательства об административных услугах. Речь идет о целесообразности его применения в отношении порядка регистрации прав собственности субъектов публичного права (государства и территориальной общины) на вновь созданные ими объекты строительства. Действующая редакция ч. 2 ст. 2 Закона Украины «Об административных услугах» от 6 сентября 2012 года № 5203-VI (далее – Закон «Об административных услугах») [2] не дает оснований исключать соответствующие правоотношения из сферы действия законодательства об административных услугах. В то же время такое положение дел не соответствует правовой природе административных услуг в целом, поскольку первично их потребителем определены исключительно «частные лица» [3, с. 262, 269]. Указанное порождает различные спорные мнения в юридической литературе, а также создает препятствия к единообразию как в регулировании указанных отношений, так и в применении законодательства об административных услугах.

Актуальность темы. Общие вопросы предоставления административных услуг освещались в работах В.Б. Аверьянова, Ю.П. Битяка, В.К. Колпакова, Т.А. Коломоец и других ученых, которые доказывали место административной услуги в системе административного права. В последнее время проблемы предоставления административных услуг получили широкое распространение на уровне диссертационных исследований: общие положения (В.В. Петевка (2014 год) [4], К.А. Фуглевич (2015 год) [5]), прикладные направления: в сельском хозяйстве (Я.И. Скоромный (2015 год) [6]), в градостроительстве (В.Б. Ляшко (2015 год) [7]) и др. Следует отдельно отметить появление ряда пособий по вопросам предоставления административных услуг, комплексно освещающих эту сферу [8; 9; 10]. Но в приведенных, как и в других, выполненных в последнее время работах

описанная выше проблема не получила должного внимания.

Итак, **целью статьи** является уточнение категории «административная услуга» путем обоснования нецелесообразности охвата этим понятием случаев регистрации прав собственности государства, территориальной общины на вновь созданные ими объекты строительства и, соответственно, распространения действия Закона «Об административных услугах» на соответствующие правоотношения.

**Изложение основного материала исследования.** Значительное внимание ученых к термину «административная услуга» на сегодняшний день еще не привело к формированию его устойчивого понятия. Так, одним из последних исследований, по результатам которого сформулированы самостоятельные выводы, является диссертационное исследование К.А. Фуглевич «Административные услуги: понятие, виды, процедурное регулирование» (2015 год), по результатам которого исследователь приходит к пониманию административной услуги как публично-властной деятельности, которая осуществляется в предусмотренном законодательством порядке и заключается в создании органом публичного управления индивидуализированных организационных и юридических условий реализации физическими и юридическими лицами своих прав, свобод, законных интересов по их обращению на платной или безвозмездной основе [5, с. 4]. Ее точка зрения согласуется с устоявшимся пониманием административной услуги как деятельности, преследующей указанную цель, которое отражено в научной позиции И.П. Голосниченко [11, с. 18]. Вместе с тем действующее законодательство рассматривает административную услугу с точки зрения результата указанной деятельности (п. 1 ч. 1 ст. 1 Закона «Об административных услугах»). В юридической литературе встречаются позиции относительно восприятия административной услуги также со стороны «правоотношений» [3, с. 268], «административной процедуры» [12, с. 268]. Такое многообразие в восприятии указанной категории, как представляется, обусловлено соответствующим углом зрения, под которым она рассматривается учеными,

и показывает ее многогранность. Это подтверждается также возможностью выделения единого перечня основных признаков административной услуги, которые признаны подавляющим большинством ученых: а) позитивный характер; б) предоставление уполномоченным государственным органом и органом местного самоуправления; в) заявительный характер; г) направленность на реализацию прав, свобод законных интересов заявителя [3, с. 269–270; 4, с. 6, 10, 12; 5, с. 4, 15; 10, с. 6].

В юридической литературе в отношении лица, которому предоставляются административные услуги, распространенным является применение термина «потребитель». Это понятие применяется как синоним термина «субъект обращения», который применен в п. 2 ч. 1 ст. 1 Закона «Об административных услугах» и под которым понимается физическое лицо, юридическое лицо, которое обращается за получением административных услуг [5, с. 16; 10, с. 6]. Корни использования этого термина восходят к гражданскому праву, в доктрине которого под потребителем понимается физическое лицо, которое приобретает, заказывает, использует или имеет намерение приобрести или заказать товары, работы, услуги для собственных нужд, непосредственно не связанных с осуществлением предпринимательской деятельности или исполнением обязанностей наемного работника [11, с. 863]. Использование указанного термина к лицу, которое обращается за получением государственной услуги, следует одобрить, ведь он отражает характер прав и обязанностей, для реализации (выполнения) которых предоставляется административная услуга. Таким образом, следует указать на еще один признак административной услуги, который не получил должного отражения в названных выше работах: частный характер лиц, по реализации (исполнению) прав (обязанностей) которых осуществляется предоставление административных услуг [3, с. 269].

Понятие частного лица не является широко используемым в доктрине административного права. Как правило, это понятие ассоциируется с



физическим лицом как участником административно-правовых отношений [13, с. 43]. Определяя участника административных правоотношений именно как частное лицо, следует исходить из основного признака отношений, которые регламентируются частным правом: основанность на частном интересе как интересе отдельного лица [11, с. 734].

Сегодня Закон «Об административных услугах» субъектом обращения за получением административной услуги признает только физических и юридических лиц (п. 2 ч. 1 ст. 1 указанного Закона). Вместе с тем в норме не уточняется, о каких юридических лицах идет речь: частного или публичного права. С учетом указанного выше очевидным является вывод об охвате этой нормой, прежде всего, юридических лиц частного права. Вместе с тем в отдельных юридических публикациях встречаются утверждения о возможности обращения за получением административных услуг также юридических лиц публичного права и даже органов государственной власти и местного самоуправления. Правда, говорится о целесообразности разграничения публично-властного статуса указанных субъектов как именно «органов» и гражданско-правового – как «юридического лица». Как пример приводится обращение Секретариата Кабинета Министров Украины за получением соответствующих строительных разрешений для обеспечения своей деятельности [14, с. 28–29]. Поддерживая позицию относительно разграничения статусов Секретариата, отмечаем, что основная цель его деятельности лежит в плоскости публичного права, что предопределяет соответствующий характер интересов, реализуемых им при участии в гражданских (хозяйственных и прочих) отношениях. Поэтому определение его как потребителя административных услуг требует дополнительного обоснования.

В научной литературе можно найти немало определений градостроительной деятельности (градостроительства). С позиции этого исследования, которое касается правового регулирования осуществления указанной деятельности, наибольший интерес представляет определение, приведенное в

ст. 1 Закона Украины «Об основах градостроительства» от 16 ноября 1992 года № 2780-XII (далее – Закон «Об основах градостроительства») [15], где градостроительство определяется как целенаправленная деятельность государственных органов, органов местного самоуправления, предприятий, учреждений, организаций, граждан, объединений граждан по созданию и поддержанию полноценной жизненной среды, которая включает прогнозирование развития населенных пунктов и территорий, планирование, застройку и другое использование территорий, проектирование, строительство объектов градостроительства, сооружение других объектов, реконструкцию исторических населенных пунктов при сохранении традиционного характера среды, реставрацию и реабилитацию объектов культурного наследия, создание инженерной и транспортной инфраструктуры. Из этого определения можно сделать принципиальные для настоящего исследования выводы: а) субъектом градостроительства признаются не только физические и юридические лица, но и органы государственной власти, а также органы местного самоуправления; б) такая деятельность непосредственно связана с созданием объектов строительства: дома, здания, сооружения любого назначения, их комплексов и компонентов, линейных объектов инженерно-транспортной инфраструктуры (абз. 5 ч. 1 ст. 4 Закона «Об основах градостроительства»).

Анализ данных соответствующих отчетов о деятельности органов власти дает основания говорить о значительных объемах выделения средств государственного бюджета на создание новых объектов строительства. Так, на правительственном портале опубликована информация по реализации плана мероприятий по выполнению Программы деятельности Кабинета Министров Украины и Стратегии устойчивого развития «Украина – 2020» в 2015 году [16]. Согласно указанной информации примерами строительства новых объектов за счет государственных средств можно определить: создание надежно укрепленной границы между Украиной и Российской Федерацией (п. 7); строительство: на 59 военных объектах

инфраструктуры ВМС ВС Украины (п. 12), жилья для военнослужащих (п. 21), стратегических объектов портовой инфраструктуры (п. 55), энергоблоков № 3 и № 4 Хмельницкой АЭС (п. 263) и др. Не вызывает сомнений, что в подобных случаях речь идет о возникновении права собственности государства на соответствующие объекты недвижимости.

Хотя общие положения о праве собственности изложены в Гражданском кодексе Украины, который является признанным актом частного права, достаточно спорным было бы говорить, что в основе указанного выше права собственности лежит частный интерес как интерес отдельной личности. Исходя из этого, для применения законодательства об административных услугах к административным процедурам регистрации указанных прав нет оснований. Это подтверждается также явной нецелесообразностью применения отдельных существенных положений по организации предоставления административных услуг к процедурам регистрации указанных прав, учитывая особые правила взаимодействия органов государственной власти, местного самоуправления. Это относится, в первую очередь, к положениям: о центрах предоставления административных услуг; об информационных и технологических карточках административных услуг; о требовании относительно предоставления информации об административных услугах; о порядке обращения за получением административной услуги; о получении результатов ее предоставления и др.

В юридической литературе устоявшимся является такой признак территориальной общины, как реализация в своей деятельности интересов, прежде всего, населения соответствующей территории (локальных интересов) [11, с. 905]. Следовательно, указанный выше вывод справедлив также и относительно регистрации соответствующих прав территориальной общины.

**Выводы.** Право собственности государства, территориальной общины на вновь созданные объекты строительства имеет в своей основе публичные (государственные, локальные) интересы, а, следовательно, регистрация указанных прав не соответствует



правовой природе предоставления административной услуги. Учитывая указанное, с целью исключения из сферы действия Закона Украины «Об административных услугах» правоотношений, которые не соответствуют правовой природе административных услуг, целесообразно внести изменения в ч. 2 ст. 2 настоящего Закона путем дополнения ее п. 14 такого содержания: «Регистрации прав собственности государства, территориальной общины на вновь созданные ими объекты строительства». Тематика определения границ сферы действия законодательства об административных услугах представляет интерес для дальнейших исследований. Так, интерес представляют отношения, которые возникают в связи с предоставлением информации из реестра (выписки, извлечения, справки), а также – с предоставлением административных услуг нотариусами.

#### Список использованной литературы:

1. Об одобрении Концепции Государственной целевой программы создания и функционирования информационной системы предоставления административных услуг на период до 2017 года : Распоряжение Кабинета Министров Украины от 24 июля 2013 года № 614-р // Официальный вестник Украины. – 2013. – № 66. – Ст. 2403 (с изменениями).
2. Об административных услугах : Закон Украины от 6 сентября 2012 года № 5203-VI : по состоянию на 10 декабря 2015 года // Официальный вестник Украины. – 2012. – № 76. – Ст. 3067 (с изменениями).
3. Курс административного права Украины : [підруч.] / [В.К. Колпаков та ін.] ; ред.: В.В. Коваленко. – К. : Юрінком Інтер, 2012. – 808 с.
4. Петьовка В.В. Правове регулювання надання адміністративних послуг в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В.В. Петьовка ; ВР України, Ін-т законодавства ВР України. – К., 2014. – 20 с.
5. Фуглевич К.А. Адміністративні послуги: поняття, види, процедурне регулювання : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / К.А. Фуглевич ; Нац. ун-т «Одес. юрид. акад.». – О., 2015. – 23 с.
6. Скоромний Я.І. Адміністративні послуги у сільському господарстві України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Я.І. Скоромний ; Кабінет Міністрів України, Нац. ун-т біоресурсів і природокористування України. – К., 2015. – 21 с.
7. Ляшко О.Б. Адміністративні послуги у сфері містобудування : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О.Б. Ляшко ; Держ. ВНЗ «Запоріж. нац. ун-т» М-ва освіти і науки України. – Запоріжжя, 2015. – 16 с.
8. Тимошук В.П. Надання адміністративних послуг у муніципальному секторі : [навчальний посібник для посадових осіб місцевого самоврядування] / В.П. Тимошук. – К. : ТОВ «ПДПРИЄМСТВО «ВІ ЕН ЕЙ», 2015. – 124 с.
9. Як належно виконати Закон «Про адміністративні послуги» : [посібник для посадової особи] / авт.-упоряд. В.П. Тимошук. – К. : О.М. Москаленко, 2014. – 140 с.
10. Адміністративні послуги для Тебе. Посібник громадянину / [В.П. Тимошук, Є.І. Шкільний, Д.Ю. Український] ; ред. В.П. Тимошук. – К. : Видав. ФОП О.М. Москаленко, 2014. – 44 с.
11. Великий енциклопедичний юридичний словник / ред. Ю.С. Шемшученко. – К. : Вид-во «Юридична думка», 2012. – 1020 с.
12. Адміністративне право України : [підруч.] / ред. Т.О. Коломоєць. – К. : Істина, 2012. – 528 с.
13. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / авт.-упоряд. В.П. Тимошук. – К. : Факт, 2003. – 496 с.
14. Науково-практичний коментар до Закону України «Про адміністративні послуги» / за ред. В.П. Тимошука. – К. : ФОП О.М. Москаленко, 2013. – 392 с.
15. Об основах градостроительства : Закон Украины от 16 ноября 1992 года № 2780-XII: по состоянию на 9 апреля 2015 года // Ведомости Верховной Рады Украины. – 1992. – № 52. – Ст. 683 (с изменениями).
16. Звіт Уряду України. 2015 рік. // «Урядовий портал: єдиний веб-портал органів виконавчої влади» [Електронний ресурс]. – Режим доступа : [http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art\\_id=248703577](http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=248703577).